

02

อุปสรรคและแนวทางในการกำหนดตัวชี้วัดด้านการ
ตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อ
การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย:
การวิเคราะห์ด้วยกระบวนทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา
BARRIERS AND APPROACHES TO FORMULATING
INDICATORS OF SETTLEMENT AND HUMAN SECURITY
FOR CLIMATE CHANGE ADAPTATION IN THAILAND:
AN ANALYSIS THROUGH THE SOCIOLOGICAL
NEW INSTITUTIONALISM PARADIGM

ศิริพงศ์ ปาลกะวงศ์ ณ อยุธยา ✉

ภาควิชาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Siripong Palakawong-na-ayudhya ✉

Department of Sociology and Anthropology, Faculty of Political Science, Chulalongkorn University

✉siripong.spa@gmail.com

วันที่รับ (received) 20 ก.ค. 2568 วันที่แก้ไขเสร็จ (revised) 7 ต.ค. 2568 วันที่ตอบรับ (accepted) 7 ต.ค. 2568

บทคัดย่อ

การวิจัยเชิงคุณภาพครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาอุปสรรคและแนวทางในการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย โดยใช้ข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกจากผู้แทนหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย จำนวน 10 แห่ง ผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่าโครงสร้างระบบบริหารราชการไทยยังเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์หลายแห่งยังขาดความเข้าใจและยังไม่กำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามหน่วยงานเหล่านี้ยังจำเป็นต้องอาศัยกลไกเชิงสถาบัน เพื่อทลายข้อจำกัดด้านแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน รวมถึงสร้างสภาพแวดล้อมที่เอื้อย่นำให้เกิดการกำหนดตัวชี้วัดและนโยบายเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างยั่งยืน ในขณะที่ตัวชี้วัดเกี่ยวกับกรณีดังกล่าวควรประกอบด้วย 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ผังเมือง 2) โครงสร้างพื้นฐาน 3) กลไกสำหรับการป้องกันและเตรียมรับมือกับภัยพิบัติ 4) กลไกการคุ้มครองและการช่วยเหลือทางสังคม 5) คุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคม

คำสำคัญ : การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การตั้งถิ่นฐาน ความมั่นคงของมนุษย์ สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา

Abstract

This qualitative research aims to investigate the barriers and explore possible approaches for formulating indicators related to settlement and human security for climate change adaptation in Thailand. This study employs both documentary analysis and in-depth interviews with representatives from ten agencies responsible for settlement and human security in Thailand. The findings indicate that the structure of Thailand's bureaucratic system remains a major institutional factor contributing to the limited understanding and the absence of clearly defined adaptation indicators among many of these agencies. Nonetheless, institutional mechanisms remain essential for overcoming institutional inertia and for cultivating conditions that facilitate the consistent and stable development of climate change adaptation indicators and related policies. In this regard, the proposed indicators should encompass five key issues 1) urban planning 2) infrastructure 3) disaster prevention and preparedness mechanisms 4) mechanisms for social protection and assistance and 5) people's quality of life.

Keywords : Climate Change Adaptation, Settlement, Human Security, the Sociological New Institutionalism

ที่มา ความสำคัญ และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1. ความสำคัญและขอบเขตของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นประเด็นร่วมสมัยที่ถูกกำหนดให้เป็นเป้าหมายอย่างหนึ่งของการพัฒนาที่ยั่งยืนในด้านที่ 13 เนื่องจากนานาประเทศเผชิญกับความท้าทายดังกล่าวที่ส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ทั้งในแง่เศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ดังนั้นคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (IPCC) จึงเล็งเห็นถึงความจำเป็นเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change adaptation) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนกลไกต่าง ๆ ในสังคม เพื่อนำไปสู่การลดความเสี่ยงและความเปราะบางที่อาจเกิดขึ้นจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2007) ในแง่การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงไม่ใช่เพียงมิติทางสิ่งแวดล้อม แต่มีมิติทางสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องในคราวเดียวกัน

เมื่อพิจารณาถึงมุมมองทางสังคมวิทยาว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ Brulle & Dunlap (2015) เล็งเห็นว่าปรากฏการณ์ดังกล่าวเป็นความท้าทายที่จำเป็นต้องได้รับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมแบบองค์รวม มากกว่าการพึ่งพาเฉพาะเทคโนโลยีหรือเครื่องมือสำหรับการบรรเทาหรือรับมือกับผลกระทบที่เกิดขึ้น ดังนั้นการปรับเปลี่ยนระบบหรือโครงสร้างของสังคมจึงมีส่วนสำคัญต่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ซึ่งระบบหรือโครงสร้างดังกล่าวครอบคลุมถึงสถาบันทางสังคม ความเชื่อทางวัฒนธรรม ค่านิยม และการปฏิบัติการทางสังคม (Islam & Kieu, 2021) อย่างไรก็ตามในบางกรณีกลไกหรือโครงสร้างทางสังคมอาจยังไม่พร้อมต่อการตอบสนองหรือปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และถือได้ว่าเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ส่งต่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Jones, 2010) รวมถึงการปรับตัวที่ไม่เหมาะสม (maladaptation) ซึ่งในที่นี้หมายถึงการดำเนินการหรือกระบวนการปรับตัวที่ไม่ช่วยลดความเสี่ยงต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่อาจกลับเพิ่มความเสี่ยงบางอย่าง ดังเช่นการสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วม แต่การกระทำดังกล่าวก็อาจเป็นการทำลายระบบนิเวศทางธรรมชาติและชีวิตทางสังคมที่เกี่ยวข้องกับธรรมชาติในบริเวณดังกล่าวในระยะยาว ดังนั้นการทำความเข้าใจอุปสรรคที่เกี่ยวข้องกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจึงมีความสำคัญไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าการแสวงหาแนวทางการพัฒนานโยบายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำหนดหรือระบุตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างจุดหมายของการปรับตัวดังกล่าวให้มีความชัดเจนมากขึ้น ก่อนที่จะนำไปสู่การพัฒนานโยบายและมาตรการเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2. การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ในบริบทสังคมไทย “การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์” ถูกกำหนดให้เป็นสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ภายใต้แผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (National Adaptation Plan: NAP) ซึ่งได้รับการจัดทำโดยกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม โดยพบว่าแผนดังกล่าวกำหนดให้การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทยมีจำนวน 6 สาขา ได้แก่ การจัดการน้ำ การเกษตรและความมั่นคงทางอาหาร การท่องเที่ยว สาธารณสุข การจัดการทรัพยากรธรรมชาติ รวมถึงการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ (Ministry of Natural Resources and Environment, 2023) อย่างไรก็ตามในระดับนานาชาติ ดังเช่นรายงานการประเมินฉบับที่ 6 ของ

IPCC (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022) ไม่ใช้คำดังกล่าวโดยตรง แต่ใช้คำว่า “การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างพื้นฐานในเขตเมืองและชนบท” โดยบ่งชี้ว่าการพิจารณาผลกระทบและความเสี่ยงจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในการออกแบบและวางแผนพื้นที่เมืองและชนบท รวมถึงโครงสร้างพื้นฐานเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการเสริมสร้างความยืดหยุ่นและการยกระดับคุณภาพชีวิตของมนุษย์ รัฐบาลจึงควรจัดหาบริการพื้นฐาน/โครงสร้างพื้นฐาน รวมถึงการกระจายรายได้และการจ้างงาน เพื่อยกระดับชีวิตและความเป็นอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อยและกลุ่มผู้ด้อยโอกาส อีกทั้งควรให้การสนับสนุนและทลายข้อจำกัดด้านทรัพยากรทางการเงินและเทคโนโลยี ตลอดจนการช่วยสนับสนุนการปรับปรุงระบบสาธารณสุขโลก ให้มีความพร้อมทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ หรือแม้กระทั่งการสร้างความร่วมมือที่มีประสิทธิภาพระหว่างหน่วยงานและภาคส่วนทุกระดับ เพื่อช่วยจัดหาโครงสร้างพื้นฐานและบริการที่เสริมสร้างความสามารถในการปรับตัวของกลุ่มเปราะบางได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในแง่การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์จึงถูกจัดให้มารวมอยู่ในสาขาเดียวกัน ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากสาระสำคัญของคำทั้งสองดังกล่าว ก็คือสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของมนุษย์ที่ได้รับการตอบสนองอย่างเพียงพอและเหมาะสมภายใต้สภาพแวดล้อมและถิ่นที่อยู่อาศัย ซึ่งเกิดจากการรวมตัวกันเป็นชุมชน/สังคม อีกทั้งยังสอดคล้องกับข้อค้นพบในต่างประเทศที่แสดงให้เห็นว่าการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ต่างก็เป็นเรื่องเดียวกันหรือมีความเชื่อมโยงซึ่งกันและกัน และถือได้ว่าเป็นหัวใจสำคัญอย่างหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังเช่นในกรณีประเทศจีน ซึ่งพบว่าการศึกษาที่ภาครัฐพัฒนาโครงการหรือนโยบายเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐาน โดยกำหนดตัวชี้วัดที่คำนึงถึงการแก้ไขปัญหาในระดับท้องถิ่นและความต้องการของชุมชน ก็จะมีส่วนช่วยให้การดำเนินการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศประสบความสำเร็จมากขึ้น (Lei et al., 2017) หรือในกรณีประเทศเนเธอร์แลนด์ ซึ่งพบว่าการศึกษาทางเลือกที่เป็นไปได้ทั้งในเชิงเทคนิค เศรษฐกิจ และการเมืองอย่างเป็นระบบ จะมีส่วนช่วยให้ผู้กำหนดนโยบายสามารถตัดสินใจเชิงกลยุทธ์เกี่ยวกับการจัดการที่อยู่อาศัยและโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น (De Bruin et al., 2009)

3. สถานการณ์การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย

ถึงแม้ประเทศไทยยังไม่มีนโยบายหรือแผนงานการปรับตัวด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อตอบสนองต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง แต่กระนั้นจากการพิจารณารายละเอียดตามที่ปรากฏในแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติฉบับปัจจุบัน (พ.ศ. 2567) ผู้วิจัยพบว่าแผนดังกล่าวกำหนดแนวทางและมาตรการเกี่ยวกับการปรับตัวในสาขาดังกล่าวไว้ 3 แนวทาง ได้แก่ 1) การจัดการมหานครและเมืองขนาดใหญ่ 2) การจัดการเมืองขนาดเล็กและชุมชน 3) กลไกสนับสนุนการจัดการในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งในแต่ละแนวทางประกอบด้วยแนวทางการดำเนินงานและผลลัพธ์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้น เพื่อแสดงถึงการปรับตัวด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ภายใต้บริบทการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามแนวทางดังกล่าวในข้างต้นยังไม่ได้มีการระบุหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบหลักในการดำเนินการให้เป็นไปตามนั้น ในขณะเดียวกันการกำหนดหรือเสนอแนะแนวทางเหล่านี้ไว้ในแผนการปรับตัวดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าประเทศไทยไม่เคยดำเนินการใดๆ เกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากหน่วยงานหลายแห่งหรือแม้กระทั่งภาค

ประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งชุมชนหรือพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบด้านลบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ได้ตระหนักและดำเนินการเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเช่นกัน โดยพบว่าในอดีตที่ผ่านมา พื้นที่ที่มีความเสี่ยงหรือเผชิญกับปัญหาดังกล่าวมีหลายแห่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจังหวัดติดชายฝั่งทะเล ได้มีหน่วยงานราชการและโครงการวิจัยที่เข้าไปศึกษาและช่วยแสวงหาแนวทางป้องกันหรือรับมือปัญหาน้ำทะเลกัดเซาะชายฝั่ง (Jarungrattanapong & Manasboonphempool, 2008; Pongpiachan et al., 2012; Kittitanasuan, 2020; Phattanawasin & Boonlue, 2021) ซึ่งงานศึกษาหรือการเคลื่อนไหวเหล่านี้ สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามที่จะปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในแง่การตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย เนื่องจากจุดมุ่งหมายร่วมกันของงานศึกษาหรือการเคลื่อนไหวเหล่านี้ ก็คือการแสวงหาแนวทางป้องกันไม่ให้ประชาชนในพื้นที่สูญเสียที่ดิน ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับการตั้งรกราก การประกอบอาชีพ และวิถีชีวิตของชาวบ้านในพื้นที่

เพราะฉะนั้นสถานการณ์การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทยในปัจจุบันจึงยังไม่มีหน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบหลักโดยตรง ในขณะที่กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมเป็นเพียงผู้รับผิดชอบประเด็นดังกล่าวในภาพรวมเท่านั้น แต่ไม่ใช่งานที่เกี่ยวข้องหรือมีข้อมูลเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์โดยตรง อีกทั้งตัวชี้วัดและกิจกรรม/โครงการต่าง ๆ เกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวยังมีลักษณะแยกส่วน หรือแยกกันทำตามหน่วยงาน/ภาคส่วนที่ให้ความสนใจ หรือเฉพาะพื้นที่ที่ประสบปัญหา แต่ในความเป็นจริงการขับเคลื่อนหรือการส่งเสริมให้การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเกิดขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมและยั่งยืน จำเป็นต้องอาศัยการสอดประสานกันระหว่างกลไกทางสังคมและตัวแสดงต่าง ๆ อย่างรอบด้าน ในแง่การเริ่มต้นจากการมีหรือกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จึงมีส่วนช่วยทำให้หน่วยงานและกลไกที่เกี่ยวข้องสามารถบรรลุเป้าหมายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวได้อย่างตรงจุด และครอบคลุมมิติต่าง ๆ เกี่ยวกับชีวิตทางสังคมของมนุษย์มากขึ้น ดังนั้นการศึกษาและทำความเข้าใจสภาพปัญหา/อุปสรรคและแนวทางการกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว จึงจำเป็นต้องอาศัยการรอบความคิดและองค์ความรู้เชิงสังคมเข้ามาเกี่ยวข้องด้วยเช่นกัน

4. กระบวนทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา

สถาบันนิยมใหม่ (New Institutionalism) เป็นกระบวนทัศน์อย่างหนึ่งในทางสังคมศาสตร์ที่ให้ความสำคัญแก่บทบาทของสถาบันในการกำหนดพฤติกรรมและการมีปฏิสัมพันธ์ทางสังคม ซึ่งมีจุดยืนว่าสถาบันทำหน้าที่ควบคุมหรือสร้างกรอบการกระทำของบุคคลโดยไม่ขึ้นอยู่กับการเพียงผลประโยชน์ส่วนตัวหรือการกระทำอย่างมีเหตุผล แต่ยังขึ้นอยู่กับการประวัติศาสตร์และค่านิยมที่ฝังลึกอยู่ในสังคม ในการนี้เมื่อพิจารณาเฉพาะสถาบันนิยมแนวสังคมวิทยา (sociological institutionalism) แนวทางดังกล่าวให้ความสำคัญแก่บทบาทของวัฒนธรรมและสังคมในการสร้างและกำหนดพฤติกรรมและความนิยมของบุคคล กล่าวคือสถาบันไม่เพียงส่งผลกระทบต่อทางเลือกและการตัดสินใจหรือการกระทำของบุคคล แต่ยังเป็นปัจจัยที่คอยกำหนดสิ่งที่บุคคลเห็นว่าเป็นประโยชน์และเหมาะสม นอกจากนี้แนวทางดังกล่าวมุ่งเน้นอธิบายว่าการกระทำของบุคคลถูกสร้างขึ้นภายใต้กรอบทางสังคมและวัฒนธรรมที่สถาบันกำหนด ถึงแม้ลักษณะเฉพาะของความเป็นสถาบันคือการมุ่งอธิบายว่าเพราะเหตุใดสถาบันจึงมีแนวโน้มเกิดความคงที่ (stability) และมีความคล้ายคลึงกัน (homogeneity) แต่สิ่งที่ทำให้สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยาแตกต่างจากสถาบันนิยมแนวสังคมวิทยาแบบดั้งเดิม ก็คือได้มีการพัฒนาแนวคิด “สนาม” (fields) หรือ “ภาคส่วน” (sectors) ที่สะท้อนให้เห็นว่าการเปลี่ยนแปลงของสถาบันเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างยืดหยุ่นบนพื้นฐานของความผันผวน รวมถึงการมีอิทธิพลซึ่งกันและกันระหว่าง

โครงสร้างกับผู้กระทำในสังคม (Hall & Taylor, 1996) ด้วยเหตุนี้จากการพิจารณางานศึกษาที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการทัศน์ดังกล่าว (Koelble, 1995; DiMaggio & Powell, 1983; Granovetter, 1985) ผู้วิจัยจึงสามารถสรุปสาระสำคัญเกี่ยวกับลักษณะของกระบวนการทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยาได้ดังนี้

มุมมองต่อสถาบัน: สถาบันไม่เพียงเป็นเพียงกฎระเบียบและโครงสร้างการกำกับดูแล แต่ยังรวมถึงธรรมเนียมปฏิบัติ วัฒนธรรม และความเชื่อที่ฝังแน่นในสังคม กล่าวคือสถาบันกำหนดความเหมาะสมของพฤติกรรมมากกว่าการเน้นเรื่องการแสวงหาประโยชน์สูงสุดของปัจเจกบุคคลหรือการเลือกอย่างมีเหตุผล (rational choice)

การฝังตัว (embeddedness): สาระสำคัญของแนวคิดการฝังตัวก็คือการบ่งชี้ว่าคนส่วนใหญ่มีแนวโน้มเป็นอนุรักษนิยมโดยธรรมชาติ กล่าวคือเมื่อพวกเขาสร้างกิจวัตรบางอย่างขึ้นมา พวกเขาก็มีแนวโน้มยึดติดหรือเคยชินกับกิจวัตรเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิด “การฝังตัวทางวัฒนธรรม” (cultural embeddedness) มีส่วนช่วยอธิบายว่าเพราะเหตุใดคนส่วนใหญ่จึงไม่นิยมคิดใคร่ครวญเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงหรือการปรับตัว และมีแนวโน้มพึงพอใจที่จะยึดติดกับสิ่งที่คุ้นเคยมากกว่า เนื่องจากสถาบันถูกฝังตัวอยู่ในเครือข่ายทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองในชีวิตประจำวัน ซึ่งส่งผลให้การกระทำของสมาชิกในสังคมมีข้อจำกัดและไม่เป็นอิสระจากโครงสร้างหรือสถาบันทางสังคม ในแง่นี้การฝังตัวจึงมีความเชื่อมโยงกับแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน (institutional inertia) ซึ่งหมายถึงความสามารถของสถาบันในการต้านทานการเปลี่ยนแปลง ถึงแม้มีแรงกดดันจากภายนอกก็ตาม ทั้งนี้กลไกสำคัญ 5 ประการที่ทำให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน ได้แก่ ต้นทุน ความไม่แน่นอน การพึ่งพาเส้นทางเดิม อำนาจ และความชอบธรรม (Munck af Rosenschöld et al., 2014)

ความคล้ายคลึงกันเชิงสถาบัน (institutional isomorphism): สาระสำคัญของแนวคิดดังกล่าวเล็งเห็นว่าสถาบันทางสังคมมีส่วนหล่อหลอมให้องค์กรเกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวผ่านแรงกดดันในรูปแบบต่าง ๆ ได้แก่ เชิงบังคับ (coercive) เชิงเลียนแบบ (mimetic) และเชิงบรรทัดฐาน (normative) ซึ่งการเปลี่ยนแปลงหรือการปรับตัวผ่านแรงกดดันเหล่านี้ มีส่วนทำให้องค์กรแต่ละแห่งมีความคล้ายคลึงกันมากขึ้น ในแง่นี้แรงกดดันจากปัจจัยภายนอกหรือสภาพแวดล้อมจึงสะท้อนให้เห็นถึงการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงระดับองค์กร ซึ่งมีส่วนทำให้องค์กรแต่ละแห่งกำหนดเป้าหมายและ แผนการดำเนินงานในลักษณะที่มีจุดร่วมหรือมีความคล้ายคลึงกัน

เนื่องจากหน่วยการวิเคราะห์ในการศึกษารั้วนี้มุ่งเน้นไปที่หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในบริบทประเทศไทยเป็นหลัก อีกทั้งประเด็นการศึกษาในที่นี้มุ่งเน้นไปที่การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งแสดงถึงบริบทที่มีความผันผวนและท้าทายความเป็นสถาบันของหน่วยงานเหล่านี้ซึ่งโดยส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ระบบราชการที่ขึ้นชื่อว่าการเปลี่ยนแปลงค่อนข้างยาก อีกทั้งยังไม่พบว่ามีการศึกษาใดนำกระบวนการทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยามาใช้ในการศึกษาแนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นกิจจะลักษณะ ดังนั้นผู้วิจัยจึงนำกระบวนการทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยามาใช้เป็นกรอบแนวทางในการศึกษาวิเคราะห์ครั้งนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย
2. เพื่อศึกษาแนวทางการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย ภายใต้กระบวนการทศวรรษนโยบายใหม่แนวสังคมวิทยา
3. เพื่อเสนอแนะตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย

ระเบียบวิธีวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยเลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ เนื่องจากเป็นรูปแบบการวิจัยที่เหมาะสมกับวัตถุประสงค์การวิจัยทั้งสามในข้างต้น โดยใช้แหล่งข้อมูลปฐมภูมิผ่านการเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยเทคนิคการสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับมุมมองและข้อเสนอแนะว่าด้วยอุปสรรคและแนวทางการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่เป็นผู้แทนของหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย รวมจำนวน 10 ราย (หน่วยงานละ 1 ราย) ซึ่งแบ่งออกเป็นหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงหน่วยงานที่ไม่ได้สังกัดทั้งสองกระทรวงดังกล่าว แต่มีภารกิจและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ตลอดจนการใช้แหล่งข้อมูลทุติยภูมิซึ่งเป็นข้อมูลเชิงเอกสารเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ คู่มือ แผนปฏิบัติการ และนโยบายของหน่วยงานเหล่านั้น เช่น แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ของกรมโยธาธิการและผังเมือง แผนปฏิบัติการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย รายงานความมั่นคงของมนุษย์ประเทศไทย โดยสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ คู่มือการจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) ปี พ.ศ. 2566 – 2570 โดยกรมการพัฒนาชุมชน ฯลฯ ทั้งนี้ผู้วิจัยได้มีการเปรียบเทียบและตรวจสอบไขว้ระหว่างข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กับข้อมูลเชิงเอกสารโดยการนำข้อมูลที่เกิดจากการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญไปเปรียบเทียบกับเนื้อหาที่ปรากฏในเอกสารราชการต่างๆ ของหน่วยงานที่พวกเขาสังกัด ซึ่งวิธีการดังกล่าวมีส่วนทำให้ผลการวิเคราะห์และข้อค้นพบในการวิจัยครั้งนี้มีความถูกต้องและน่าเชื่อถือมากขึ้น

สำหรับแนวทางการเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยใช้วิธีการเลือกตัวอย่างแบบเจาะจง (purposive sampling) โดยกำหนดคุณสมบัติให้เป็นผู้มีหน้าที่หรือรับผิดชอบหลักในหน่วยงาน/ส่วนงานที่เกี่ยวข้องกับประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย และเป็นผู้ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชาสูงสุดของหน่วยงานนั้นๆ ในการให้สัมภาษณ์ในประเด็นเกี่ยวกับตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากผู้ที่มีคุณสมบัติดังกล่าวมีแนวโน้มเข้าใจภาพรวมเกี่ยวกับขอบเขตภารกิจและบทบาทของหน่วยงานตนเองในลักษณะที่ครอบคลุมทั้งข้อมูลระดับยุทธศาสตร์และระดับปฏิบัติการ ทั้งนี้จากการประสานงานหน่วยงานต่างๆ ผู้วิจัยได้รับการตอบรับให้สามารถเข้าสัมภาษณ์บุคคลต่าง ๆ ดังนี้

1. ผู้แทนจากหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทย จำนวน 5 ราย ได้แก่ 1) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ 2) รัชการการผู้เชี่ยวชาญด้านวิเคราะห์และประเมินผลสังกัดกรมโยธาธิการและผังเมือง 3) ผู้อำนวยการสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร 4) ผู้อำนวยการกลุ่ม

งานบริหารการจัดเก็บข้อมูลการพัฒนาชุมชน สังกัดกรมการพัฒนาชุมชน 5) ผู้อำนวยการส่วนนโยบายและยุทธศาสตร์ กองนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย สังกัดกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.ผู้แทนจากหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จำนวน 3 ราย ได้แก่ 1) ผู้อำนวยการกองมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 2) ผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมแห่งชาติ 3) ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติ

3.ผู้แทนจากหน่วยงานอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย จำนวน 2 ราย ได้แก่ 1) ผู้จัดการโครงการการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ความหลากหลายชีวภาพทางทะเล และชายฝั่ง (Climate, Coastal, and Marine Biodiversity; CCMB) ภายใต้องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน ประจำประเทศไทย (GIZ) และ 2) ผู้อำนวยการกองยุทธศาสตร์และแผนสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี

ในส่วนของเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลในการวิจัยครั้งนี้คือแนวคำถามการสัมภาษณ์ผู้แทนจากหน่วยงานทั้ง 10 แห่งในข้างต้น ซึ่งประกอบด้วยข้อคำถามเกี่ยวกับมุมมองต่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและความเกี่ยวข้องกับการกิจของหน่วยงาน สถานการณ์ทั่วไปและนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของหน่วยงาน การยกตัวอย่างและการให้เหตุผลสนับสนุนเกี่ยวกับตัวชี้วัดที่คาดว่าจะมีส่วนเกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนอุปสรรคและความท้าทายของหน่วยงานในการกำหนดตัวชี้วัดและดำเนินนโยบายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ทั้งนี้แนวคำถามการสัมภาษณ์ดังกล่าวได้รับการรับรองโดยคณะกรรมการพิจารณาจริยธรรมการวิจัยในคน กลุ่มสหสถาบัน ชุดที่ 2 สังคมศาสตร์ มนุษยศาสตร์และศิลปกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (COA No. 036/68) ซึ่งครอบคลุมถึงประเด็นเชิงจริยธรรมในแง่เกณฑ์การคัดเข้า เกณฑ์การคัดออก และการพิทักษ์สิทธิผู้เข้าร่วมการวิจัย กล่าวคือข้อมูลที่ผู้วิจัยนำมาใช้วิเคราะห์และตีความต้องเป็นข้อมูลที่เกิดจากการสัมภาษณ์บุคคลที่อยู่ในสังกัดของหน่วยงานตามที่ผู้วิจัยกำหนด โดยสามารถตอบคำถามได้อย่างครบถ้วนเป็นระยะเวลาอย่างน้อย 90 นาทีขึ้นไป และเป็นข้อมูลที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญไม่แสดงความวิตกกังวลว่าอาจส่งผลต่อสวัสดิภาพในหน้าที่การงานของพวกเขา

ในส่วนของการวิเคราะห์และนำเสนอผลการวิจัย ผู้วิจัยใช้เทคนิคการวิเคราะห์เนื้อหาและการตีความจากตัวบทที่ปรากฏในเอกสารเชิงนโยบาย และคำให้การสัมภาษณ์ของผู้ให้ข้อมูลสำคัญ จากนั้นจึงนำข้อค้นพบต่าง ๆ มาเข้าสู่ขั้นตอนการอภิปรายผลการวิจัย โดยเชื่อมโยงเข้ากับแนวคิดและองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องภายใต้กระบวนทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา

ผลการวิจัยและการอภิปรายผลการวิจัย

1. สภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย

จากการเก็บรวบรวมและการวิเคราะห์ข้อมูลที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยสามารถจำแนกสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย โดยแบ่งออกเป็นจำนวน 7 ด้าน ดังนี้

1.1 ความหลากหลายของหน่วยงานเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์: เนื่องจากการแบ่งส่วนราชการระดับส่วนกลางในประเทศไทย ต้องเป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐที่มีภารกิจเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวจึงมีหลายหน่วยงาน ทั้งนี้

ผู้วิจัยพบว่าหน่วยงานระดับกระทรวงที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าวมากที่สุดมีจำนวน 2 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งในแต่ละกระทรวงประกอบด้วยส่วนงานทั้งในระดับกรม กอง สำนัก และกลุ่มงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกันด้วยตัวชี้วัดหรือภารกิจเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในรายละเอียดปลีกย่อยที่แตกต่างกัน ดังนั้นความหลากหลายดังกล่าวจึงส่งผลให้ตัวชี้วัดเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์มีความหลากหลาย อีกทั้งตัวชี้วัดเหล่านี้ยังไม่ถูกนำไปเชื่อมโยงกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง

1.2 ความไม่เป็นเอกเทศของภารกิจและตัวชี้วัดเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์: ถึงแม้หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์แต่ละแห่งต่างมีขอบเขตความรับผิดชอบเป็นของตนเอง แต่หน่วยงานเหล่านี้ก็มีเป้าหมายร่วมกันในการบำบัดทุกข์ บำรุงสุข หรือการสร้างชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีให้แก่ประชาชน ซึ่งเป้าหมายดังกล่าวมีส่วนทำให้ภารกิจและตัวชี้วัดบางอย่างของแต่ละหน่วยงานมีลักษณะคล้ายคลึง และมีความคาบเกี่ยว จนกระทั่งนำไปสู่การขอความอนุเคราะห์การใช้ข้อมูลระหว่างหน่วยงาน ดังเช่นการพบว่ากองมาตรฐานการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ สำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้ขอความร่วมมือโดยอาศัยข้อมูลจากหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อนำมาใช้คำนวณดัชนีความมั่นคงของมนุษย์ อาทิ การนำข้อมูลจากการสำรวจความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) โดยกรมการพัฒนาชุมชน ในส่วนที่เป็นร้อยละครัวเรือนที่มีน้ำสำหรับบริโภคและอุปโภคเพียงพอตลอดปี มาใช้เป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งในมิติที่อยู่อาศัย หรือแม้กระทั่งการนำข้อมูลจากกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ในส่วนที่เป็นอัตราผู้เสียชีวิตจากภัยพิบัติต่อประชากร 100,000 คน มาใช้เป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งในมิติความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ฯลฯ นอกจากนี้ยังพบว่าตัวชี้วัดบางส่วนของหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ มีลักษณะเชื่อมโยงและคาบเกี่ยวกัน ดังเช่นกรณีในตัวชี้วัดของการจัดเก็บข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน (จปฐ.) โดยกรมการพัฒนาชุมชน ในส่วนที่เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตประชาชนกลุ่มเปราะบางหรือการทำให้กลุ่มเปราะบางได้รับการคุ้มครองทางสังคม (ทั้งในแง่รายได้ ที่อยู่อาศัย และการเข้าถึงได้รับบริการสาธารณะ) ก็ถือได้ว่ามีส่วนที่สอดคล้องและคล้ายคลึงกับภารกิจของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และการเคหะแห่งชาติ ซึ่งก็คือการมุ่งบรรลุเป้าหมายการสร้างที่อยู่ดีมีสุขให้แก่กลุ่มเปราะบางในสังคม ในขณะที่เดียวกันประเด็นเชิงนโยบายและตัวชี้วัดเกี่ยวกับการใช้ที่ดินและการจัดการที่ดิน ซึ่งเป็นการกิจหลักของสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ ก็มีส่วนคาบเกี่ยวกันกับตัวชี้วัดบางประการของหน่วยงานหลายแห่ง อาทิ การเพิ่มขึ้นของสัดส่วนการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายผังเมือง ซึ่งสอดคล้องกับการกำหนดให้การใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นตัวชี้วัดอย่างหนึ่งของการประเมินผลผังเมืองรวม โดยกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือประเด็นเชิงนโยบายว่าด้วยการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนผ่านการกระจายการถือครองที่ดินอย่างเป็นธรรม อาทิ การลดลงของสัดส่วนผู้ยากไร้ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ดินทำกิน ก็สอดคล้องกับการให้จำนวนครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยที่มีสิทธิในที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นตัวชี้วัดเชิงยุทธศาสตร์อย่างหนึ่ง ภายใต้วัตถุประสงค์เชิงยุทธศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับประชาชนให้มีคุณภาพชีวิตที่ดี โดยการเคหะแห่งชาติ เป็นต้น ด้วยเหตุนี้หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเหล่านี้จึงอาจไม่ใช่เจ้าของข้อมูลหรือตัวชี้วัดบางอย่างเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์อย่างแท้จริง เพราะหน่วยงานเหล่านี้มีภารกิจที่คาบเกี่ยวหรือมุ่งสู่การบรรลุเป้าหมายด้านความอยู่ดีมีสุขของสมาชิกในสังคมเหมือนกัน

1.3 การขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการเป็นส่วนหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ: ปัญหาดังกล่าวเกิดขึ้นจากการที่ผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยส่วนใหญ่เกิดความไม่มั่นใจว่า

หน่วยงานตนเองสามารถให้ข้อมูลและความคิดเห็นที่เพียงพอหรือตอบสนองความต้องการของผู้วิจัยได้หรือไม่ โดยมีการอ้างว่าบทบาทของกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมยังไม่เป็นที่รับรู้ในวงกว้างเท่าที่ควร ซึ่งสาเหตุประการหนึ่งเกิดจากการที่กรมดังกล่าวเป็นกรมที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ในช่วงไม่กี่ปีที่ผ่านมา อีกทั้งเล็งเห็นว่ากรมดังกล่าวยังไม่มีการประชุมสัมพันธไมตรีอย่างทั่วถึงหรือชัดเจนเท่าที่ควรในประเด็นเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทยอย่างไรบ้าง

1.4 การขาดการเชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงานเข้ากับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง

สภาพภูมิอากาศ: จากการพิจารณาถึงแผนปฏิบัติการราชการระยะ 5 ปี (พ.ศ. 2566 – 2570) ของกระทรวงมหาดไทย รวมถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ถึงแม้ผู้วิจัยพบว่าทั้งสองกระทรวงดังกล่าวระบุหรือกล่าวถึงความเสี่ยงหรือผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับขอบเขตภารกิจของกระทรวง (ในลักษณะที่เชื่อมโยงหรือทำให้สอดคล้องกับแผนระดับชาติ) แต่กระนั้นผู้วิจัยยังไม่พบว่าแผนปฏิบัติการของทั้งสองกระทรวงในช่วงต้น มีการเชื่อมโยงภารกิจหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องว่าเป็นส่วนหนึ่งหรือแสดงถึงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจน ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงแผนปฏิบัติการหรือแผนยุทธศาสตร์ของหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้กระทรวงแต่ละแห่ง ผู้วิจัยจึงพบว่าหน่วยงานต่าง ๆ ยังไม่เชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงานตนเข้ากับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเช่นกัน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวส่งผลให้ในช่วงแรกผู้ให้ข้อมูลสำคัญเกือบทุกรายอ้างว่าหน่วยงานของตนไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีความเกี่ยวข้องที่แสดงถึงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เนื่องจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่อยู่ในหน่วยงานภาครัฐทุกรายในที่นี่ให้ข้อมูลและแสดงความคิดเห็นโดยยึดถือหรืออ้างถึงกฎหมาย/ประกาศ/นโยบายที่เกี่ยวข้องเป็นหลัก ในแง่การขาดความเป็นลายลักษณ์อักษรหรือความเป็นทางการของการระบุประเด็นเกี่ยวกับ “การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” อย่างชัดเจนเข้าไปในแผนหรือยุทธศาสตร์ของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จึงเป็นมูลเหตุสำคัญที่ทำให้หน่วยงานเหล่านี้ขาดการเชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงานเข้ากับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างเป็นทางการ

1.5 ความเข้าใจที่สับสนระหว่างการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ: ผู้วิจัยพบว่าผู้ให้ข้อมูลสำคัญโดยส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่าการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยแท้จริงแล้วคืออะไร อีกทั้งพวกเขาเล็งเห็นถึงแม้ขอบเขตความรับผิดชอบของหน่วยงานตนเองไม่เกี่ยวข้องหรือไม่มีความเกี่ยวข้องกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง แต่ก็มีภารกิจที่เข้าข่ายว่ามีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาดังกล่าวและดำเนินการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้เช่นกัน ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากบางหน่วยงาน ดังเช่นสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร และการเคหะแห่งชาติ จึงพยายามกล่าวถึงและยกตัวอย่างผลงานหรือการดำเนินงานของทั้งหน่วยงานตนเองและหน่วยงานอื่น ๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change mitigation) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเน้นย้ำประเด็นเกี่ยวกับ “การลดการปล่อยก๊าซเรือนกระจก” หรือ “การลดการปล่อยก๊าซคาร์บอน” รวมถึงการยกตัวอย่างโครงการและตัวชี้วัดของหน่วยงานในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิ่งแวดล้อมเป็นหลัก เช่น การจัดทำโครงการบ้านประหยัดพลังงาน ช่วยลดโลกร้อน การใช้ปูนลดโลกร้อนในงานก่อสร้าง การลดปริมาณการใช้พลังงานบางอย่างดังเช่นน้ำมันเชื้อเพลิง การออกแบบอาคารเขียวภาครัฐเพื่อเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ฯลฯ รวมถึงการยกตัวอย่างเกี่ยวกับการสร้างสิ่งปลูกสร้างให้แข็งแรง เช่น เชื้อน อาคาร ถนน ฯลฯ โดยอ้างเหตุผลเกี่ยวกับภัยธรรมชาติที่อาจเกิด

ขึ้นรุนแรงและบ่อยครั้งมากขึ้น ซึ่งแสดงถึงการยกตัวอย่างกิจกรรมหรือตัวชี้วัดเกี่ยวกับการบรรเทาปัญหา การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการลดความเสี่ยงของภัยพิบัติ มากกว่าที่จะเป็นการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามในมุมมองของผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากกองนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้เล็งเห็นว่ากรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยได้มีการกิจด้านการป้องกันและเตรียมรับมือกับภัยพิบัติอยู่แล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดทำและพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการเตือนภัยล่วงหน้า ซึ่งครอบคลุมทั้งภัยพิบัติที่เกิดขึ้นตามฤดูกาลและภัยพิบัติที่อยู่นอกเหนือความคาดหมายได้เช่นกัน ดังนั้นผู้แทนจากหน่วยงานดังกล่าวจึงเล็งเห็นว่าภารกิจของหน่วยงานตนเองมีส่วนเกี่ยวข้องหรือสะท้อนให้เห็นถึงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศโดยตรง

1.6 การขาดข้อมูลเชิงสถานการณ์ด้านความเสี่ยง/ผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ: ถึงแม้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญได้รับความกระจ่างมากขึ้นจากผู้วิจัย เกี่ยวกับความหมายและวัตถุประสงค์ของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่กระนั้นการตอบสนองที่น่าสนใจของผู้ให้ข้อมูลสำคัญหลายรายเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวก็คือการตั้งคำถามกลับมว่า “ความเสี่ยง/ผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศของประเทศไทยในปัจจุบันเป็นอย่างไรบ้าง?” รวมถึงการตั้งคำถามว่า “ตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวควรมีขอบเขตเพียงใด? เช่น ลักษณะพื้นที่ และ/หรือลักษณะสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น” ดังเช่นมุมมองของผู้จัดการโครงการ CCMB องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศของเยอรมัน ประจำประเทศไทย ซึ่งเน้นย้ำถึงความสำคัญของการระบุระดับความเสี่ยงทุกรูปแบบและทุกระดับพื้นที่ก่อนการกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตเมืองหรือพื้นที่ที่มีคนอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น และพื้นที่ริมชายฝั่งทะเล หรือแม้กระทั่งมุมมองของผู้อำนวยการสำนักงานคณะกรรมการนโยบายการผังเมืองแห่งชาติ ซึ่งเล็งเห็นว่าภัยจากน้ำและลมเป็นความเสี่ยงอันดับต้น ๆ ที่ประเทศไทยจะได้รับผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพราะฉะนั้นการสะท้อนกลับดังกล่าวของผู้ให้ข้อมูลสำคัญจึงแสดงให้เห็นว่าในการกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จำเป็นต้องมีความเชื่อมโยงกับข้อมูลเชิงสถานการณ์ด้านความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่เนื่องจากหน่วยงานหลายแห่งอ้างว่ายังไม่ได้รับข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านความเสี่ยงหรือผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเท่าที่ควร ในแง่นี้ปัญหาดังกล่าวจึงแสดงให้เห็นว่าการประชาสัมพันธ์หรือการสร้างความรู้เกี่ยวกับสถานการณ์ด้านความเสี่ยง/ผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ยังไม่ทั่วถึงหรือยังไม่แพร่กระจายไปสู่หน่วยงานต่าง ๆ เท่าที่ควร ถึงแม้ผู้วิจัยพบว่าแผนการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศแห่งชาติ (NAP) ของประเทศไทย ได้กล่าวถึงสภาพปัญหา/ความเสี่ยงด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ไว้บ้างแล้วในลักษณะที่เป็นการวิเคราะห์และประเมินความเสี่ยง ตลอดจนแนวทางการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในแต่ละสาขา ซึ่งรวมถึงการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยจำแนกตามระดับพื้นที่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ระดับใหญ่ ๆ ได้แก่ 1) มหานครและเมืองขนาดใหญ่ 2) เมืองขนาดเล็กและชุมชน อีกทั้งได้มีการระบุกลไกสนับสนุนการจัดการในด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งโดยส่วนใหญ่เป็นการคาดการณ์และระบุแนวทางการปรับตัวภายใต้ความเสี่ยงในรูปแบบภัยพิบัติทางธรรมชาติ อาทิ อุทกภัย ภัยแล้ง ดินถล่ม (ซึ่งถูกมองว่าอาจมีความรุนแรง/ความถี่เพิ่มขึ้น) ตลอดจนการกล่าวถึงผลกระทบด้านลบและการเสียโอกาสทางเศรษฐกิจ-สังคม อันเป็นผลสืบเนื่องจากความเสี่ยงของภัยธรรมชาติที่รุนแรงมากขึ้นในแต่ละระดับพื้นที่ แต่กระนั้นแผนการปรับตัวดังกล่าว ยังไม่ระบุแหล่งข้อมูลที่แสดงถึงข้อบ่งชี้เกี่ยวกับแนวทางการปรับตัวในสาขาดังกล่าว รวมถึงยังไม่ระบุว่าหน่วยงานใดควรเป็นผู้รับผิดชอบ

ขอบหลักเกี่ยวกับการบรรลุแนวทางการปรับตัวในแต่ละระดับพื้นที่ กล่าวคือหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในที่นี้โดยส่วนใหญ่ยังไม่ทราบว่าเนื้อหาเกี่ยวกับสถานการณ์ด้านความเสี่ยง/ผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ หรือข้อเสนอแนะเกี่ยวกับแนวทางการปรับตัวตามที่ปรากฏในแผนการปรับตัวดังกล่าวมีลักษณะเป็นเช่นใดบ้าง หรือเกี่ยวข้องกับหน่วยงานของตนและหน่วยงานอื่นอย่างไรบ้าง เพื่อนำไปสู่การบรรลุเป้าหมายของการปรับตัวดังกล่าว

1.7 ความไม่พร้อมของปัจจัยสนับสนุนภายในหน่วยงาน: ถึงแม้ผู้แทนจากทุกหน่วยงานเล็งเห็นถึงความสำคัญของการมีตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แต่ข้อกังวลหลักเกี่ยวกับปัจจัยภายในหน่วยงานของตน ก็คือการขาดทรัพยากรบุคคลหรือผู้เชี่ยวชาญที่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการยังไม่มียุทธศาสตร์สนับสนุนกิจกรรมเกี่ยวกับการขับเคลื่อนประเด็นดังกล่าว ทั้งนี้ความไม่พร้อมของปัจจัยสนับสนุนภายในหน่วยงานส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับทัศนคติของผู้บริหารระดับสูง กล่าวคือถ้าสมมติว่าผู้บริหารเล็งเห็นว่าหน่วยงานควรเพิ่มนโยบายหรือประเด็นการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจ/ความรับผิดชอบของหน่วยงาน ในเวลาต่อมาส่วนงานต่าง ๆ ก็จะปฏิบัติตามนโยบายเหล่านั้น รวมถึงการจัดสรรทรัพยากรให้พร้อมรองรับภารกิจดังกล่าว เช่น การตั้งงบประมาณ การขอปรับโครงสร้างอัตรากำลังคน การคัดเลือกหรือสรรหานักวิชาการที่มีความรู้และความเชี่ยวชาญด้านการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ฯลฯ แต่การจัดสรรทรัพยากรเหล่านี้อาจใช้ระยะเวลานานเช่นกัน

จากข้อค้นพบในข้างต้น ผู้วิจัยสามารถตีความได้ว่าปัจจัยสำคัญที่เป็นอุปสรรคต่อการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย ก็คือความไม่เชื่อมโยงอย่างเป็นทางการระหว่างภารกิจของหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์กับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ กล่าวคือหน่วยงานส่วนใหญ่ยังไม่บรรจุประเด็นดังกล่าวลงในแผนปฏิบัติการหรือยุทธศาสตร์ สำหรับปัจจัยรองลงมา ก็คือการขาดข้อมูลเชิงสถานการณ์ด้านความเสี่ยงและผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งส่งผลให้หน่วยงานเหล่านี้ยังขาดความเข้าใจที่ครบถ้วนและถูกต้องเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว และยังไม่มีการกำหนด/ระบุตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวอย่างชัดเจนโดยตรง

2. แนวทางการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย ภายใต้กระบวนการต้นสนสถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา

2.1 การทำให้ภารกิจเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกลายเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์: จากการพบว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบเกี่ยวกับภารกิจด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย อ้างถึงกฎหมาย/นโยบายที่เกี่ยวข้องกับขอบเขตภารกิจของหน่วยงาน และการตัดสินใจของผู้บริหารระดับสูง เพื่อใช้เป็นกรอบหลักในการปฏิบัติงาน ซึ่งรวมถึงแนวโน้มการดำเนินกิจกรรมและตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนั้นสิ่งสำคัญของการมุ่งให้เกิดการกำหนดตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว ได้อย่างยั่งยืนในเบื้องต้น ก็คือแผนปฏิบัติการของหน่วยงานต่าง ๆ จำเป็นต้องถูกกำหนดให้มีภารกิจในการดำเนินการและการบรรลุเป้าหมายว่าด้วยการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ทั้งนี้ภารกิจดังกล่าวสามารถเป็นได้ทั้งสิ่งที่เคยมีอยู่ก่อนหน้าและสิ่งที่ถูกสร้างขึ้นใหม่ โดยระบุให้ชัดเจนว่า

ประเด็นยุทธศาสตร์ เป้าหมาย หรือกลยุทธ์ด้านใดในการปฏิรูปราชการที่เชื่อมโยงกับการปรับตัวดังกล่าว ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดสรรทรัพยากรและการปรับเปลี่ยนโครงสร้างการดำเนินงานภายในหน่วยงาน ดังเช่นในกรณีกรมโยธาธิการและผังเมือง ผู้ให้ข้อมูลสำคัญภายใต้หน่วยงานดังกล่าวต่างเห็นพ้องว่า ในภายภาคหน้า แผนปฏิรูปราชการในระดับกรมควรได้รับการเพิ่มคำว่า “การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” เข้าไปเป็นส่วนหนึ่งในประเด็นยุทธศาสตร์ว่าด้วยการพัฒนาภูมิภาค เมือง และพื้นที่เศรษฐกิจให้สมดุลกับสิ่งแวดล้อม เพื่อเหนี่ยวนำไปสู่การกำหนดตัวชี้วัดและภารกิจของหน่วยงานให้สอดคล้องกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างชัดเจนมากขึ้น อาทิ การสมมติให้การป้องกันการเกิดภัยพิบัติเป็นตัวชี้วัดที่ต้องได้รับการประเมินว่าอยู่ในเกณฑ์ผ่านในการประเมินผลผังเมืองรวมทุกผัง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างเมืองหรือสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่ ปลอดภัย และช่วยลดผลกระทบจากภัยพิบัติทางธรรมชาติได้อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งเป็นการทำให้สอดคล้องกับธรรมนูญว่าด้วยการผังเมือง พ.ศ. 2566 ด้วยเช่นกัน ในแง่นี้ การทำให้ภารกิจเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกลายเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จึงมีลักษณะสอดคล้องกับแนวคิด “การทำให้กลายเป็นสถาบัน” (institutionalization) ซึ่งเป็นกระบวนการของการปลูกฝังความคิดบางอย่างภายในองค์กรใดองค์กรหนึ่งรวมถึงระบบสังคมในภาพรวม (Eisenstadt, 1964; Zucker, 1977) กล่าวคือการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศไม่ควรถูกกำหนดไว้ในเชิงนโยบายเพียงอย่างเดียว แต่ควรถูกทำให้กลายเป็นกรอบความคิด ค่านิยม/วัฒนธรรม และแนวปฏิบัติที่เป็นส่วนหนึ่งขององค์กรหรือสังคมอย่างต่อเนื่องและได้รับการยอมรับหรือเกิดความคุ้นเคยในวงกว้าง นอกจากนี้การดำเนินการดังกล่าวยังสอดคล้องกับแนวคิด “การฝังตัว” (embeddedness) ซึ่งมีลักษณะเป็นทั้งสำนึกและความพึงพอใจที่จะยึดมั่นหรือผูกติดอยู่กับความคุ้นเคยหรือความเคยชินต่าง ๆ และถือได้ว่าเป็นคุณสมบัติอย่างหนึ่งของกระบวนการทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา (Granovetter, 1985; Ingram & Clay, 2000; Maurer, 2012) เพราะฉะนั้นความคิดหรือหลักการที่ควรได้รับการปลูกฝังเพื่อทำให้หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทยได้เกิดการซึมซับ และนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งในการกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการทำงานของหน่วยงานเหล่านั้นในทันที จึงหมายถึงแนวคิดการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

2.2 การสร้างคุณค่าเชิงบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้กลายเป็นส่วนหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์: การดำเนินการดังกล่าวให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของการบรรลุเป้าหมายในการดำเนินการกิจของหน่วยงานเหล่านี้ ไม่ใช่เพียงการกำหนดหรือระบุไว้ในแผนแม่บทยุทธศาสตร์ชาติหรือนโยบายระดับเบื้องต้น แต่ครอบคลุมถึงการสร้างบรรทัดฐานหรืออุดมการณ์ในลักษณะที่บ่งชี้ว่าการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศคือสิ่งที่ทุกภาคส่วนควรยึดถือและดำเนินการให้เกิดขึ้นอย่างแท้จริง ในแง่นี้บรรทัดฐานหรืออุดมการณ์ดังกล่าวจึงมีส่วนเหนี่ยวนำให้เกิดสภาวะที่เรียกว่า “ความคล้ายคลึงกันเชิงสถาบัน” (institutional isomorphism) ซึ่งเป็นกระบวนการอย่างหนึ่งที่แสดงถึงการได้รับอิทธิพลหรือแรงกดดันจากปัจจัยภายนอกหรือสภาพแวดล้อม โดยสะท้อนให้เห็นถึงการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงระดับองค์กร และมีแนวโน้มกลายเป็นแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ในลักษณะที่เป็นการปรับตัวหรือเปลี่ยนแปลงเพื่อรับมือหรือตอบสนองต่อแรงกดดันรูปแบบต่าง ๆ ที่มีส่วนทำให้แต่ละองค์กรกำหนดเป้าหมาย/พันธกิจ/แผนการดำเนินงาน ในลักษณะที่มีจุดร่วมหรือมีความคล้ายคลึงกันเพิ่มขึ้น สภาวะดังกล่าวจึงสอดคล้องกับแนวคิด “ความคล้ายคลึงกันที่เกิดจากแรงกดดันเชิงบรรทัดฐาน” (normative isomorphism) ซึ่งเป็นแรงกดดันที่เกิดจากวิชาชีพ มาตรฐาน หรือค่านิยมทางสังคม (DiMaggio & Powell, 1983) และส่งผลให้

องค์กรแต่ละแห่งเกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับตัวโดยอยู่นอกเหนือจากความคล้ายคลึงกันที่เกิดจากแรงกดดันเชิงบังคับ (coercive isomorphism) ในขณะเดียวกันเนื่องจากการทบทวนวรรณกรรมได้สะท้อนให้เห็นว่าการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเพียงอย่างเดียวไม่สามารถมีส่วนส่งเสริมการพัฒนาที่ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate resilient development) ได้อย่างมีประสิทธิภาพ แต่ต้องดำเนินการควบคู่กับการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate change mitigation) ตามแนวทางของคณะกรรมการระหว่างรัฐบาลว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Intergovernmental Panel on Climate Change, 2022) ถึงแม้ผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากบางหน่วยงานได้ยกตัวอย่างตัวชี้วัดหรือกิจกรรมที่แสดงถึงการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและการลดความเสี่ยงจากภัยพิบัติ (โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากสำนักควบคุมและตรวจสอบอาคาร กองนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และการเคหะแห่งชาติ) แต่ตัวชี้วัดหรือกิจกรรมเหล่านั้นก็สามารถถูกนำมาใช้เป็นภาพสะท้อนของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้เช่นกัน เนื่องจากการมีกลไกและสภาพแวดล้อมที่พร้อมตอบสนองต่อผลกระทบหรือความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ แสดงให้เห็นถึงศักยภาพของสังคมทั้งในแง่การลดความเปราะบางและการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในการรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจเกิดขึ้น ดังนั้นการสร้างคุณค่าเชิงบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จึงไม่จำเป็นต้องแบ่งแยกความแตกต่างระหว่าง “การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” กับ “การบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ” ออกจากกันอย่างเบ็ดเสร็จ ในแง่นี้การเอื้อให้บรรทัดฐานเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศมีลักษณะครอบคลุมถึงเรื่องการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ก็จะมีส่วนทำให้หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทยสามารถนำภารกิจที่ตนเองรับผิดชอบอยู่แล้วมาเชื่อมโยงกับเรื่องการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศได้อย่างชัดเจนมากขึ้น

2.3 การรู้เท่าทันและรับมือกับแรงเฉื่อยเชิงสถาบันของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์: การรู้เท่าทันข้อมูลเกี่ยวกับสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย ถือได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญในการแสวงหาแนวทางการรับมือกับเหตุปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในการนี้เมื่อนำกลไกสำคัญ 5 ประการที่ทำให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบันตามมุมมองของ Munck af Rosenschöld et al. (2014) ซึ่งประกอบด้วย ต้นทุน ความไม่แน่นอน การพึ่งพาเส้นทางเดิม อำนาจ และความชอบธรรม ทั้งนี้ผู้วิจัยสามารถวิเคราะห์สภาพปัญหาที่ก่อให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบันในแต่ละด้าน รวมถึงแนวทางการรับมือกับประเด็นดังกล่าวของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย ดังปรากฏในตารางที่ 1

ตารางที่ 1: สภาพปัญหาที่ก่อให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน และแนวทางการรับมือเพื่อส่งเสริมให้เกิดนโยบายและตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ จำแนกตามที่มาของแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน

ที่มาของแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน	สภาพปัญหาที่ก่อให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน	แนวทางการรับมือ
ต้นทุน	• ความไม่พร้อมของปัจจัยสนับสนุนภายในหน่วยงาน ซึ่งในที่นี่หมายถึงทรัพยากรใด ๆ ก็ตาม เช่น กำลังคน บุคลากรที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ งบประมาณ กฎระเบียบ ฯลฯ ที่คาดว่าจะถูกนำมาใช้เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	• แก้ไขหรือปรับเปลี่ยนกฎหมายหรือระเบียบที่เอื้อให้การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ภายในหน่วยงานด้านการ ตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินไปอย่างยืดหยุ่นและสอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เพื่อให้นำนไปสู่การกำหนดกิจกรรมเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ เช่น การบรรจุตราคำลงของผู้ที่มีความเชี่ยวชาญด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ การเบิกจ่ายและ/หรือจัดสรรงบประมาณ เพื่อว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญหรือการฝึกอบรมในประเด็นเกี่ยวกับผลกระทบทางสังคมของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ฯลฯ
ความไม่แน่นอน	• การขาดความเข้าใจเกี่ยวกับการ เป็นส่วนหนึ่งของปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ • ความเข้าใจที่สับสนระหว่างการบรรเทาปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ • การขาดข้อมูลเชิงสถานการณ์ด้านความเสี่ยง/ผลกระทบที่อาจเกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	• เพิ่มการสื่อสารเชิงรุกในวงกว้างเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (โดยกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม) เพื่อเป็นการสร้างความเห็นพ้องร่วมกันในหน่วยงานและภาคส่วนต่าง ๆ ซึ่งในที่นี้ก็คือหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการนิยามสภาพปัญหาและความเสี่ยงของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและผลกระทบที่มีต่อสังคมทั้งในระยะสั้นและระยะยาว เนื่องจากความไม่แน่นอนในที่นี้หมายถึงการที่หน่วยงานเหล่านี้ยังมีความคุ้นเคยเกี่ยวกับขอบเขต/นิยามและผลกระทบเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าว
การพึ่งพาเส้นทางเดิม	• การขาดการเชื่อมโยงภารกิจของหน่วยงานเข้ากับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งเกิดจากการยึดมั่นและความคุ้นเคยเกี่ยวกับโครงสร้าง/แบบแผน/แบบปฏิบัติแบบเดิมที่มีอยู่ก่อนหน้า รวมถึงการไม่กล้าดำเนินการใด ๆ ที่อยู่นอกเหนือคำสั่งหรือการตัดสินใจของผู้บังคับบัญชาและ/หรือกติกาที่มีอยู่ดั้งเดิม	• ปรับนโยบายของหน่วยงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยอาจเริ่มต้นจากแผนปฏิบัติราชการในระดับกระทรวง • พัฒนาหรือเปลี่ยนทัศนคติของตัวบุคคล โดยอาจเริ่มต้นจากการส่งเสริมให้ผู้นำหรือผู้บังคับบัญชาทุกระดับในหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เล็งเห็นถึงความสำคัญของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ตลอดจนคิดนวัตกรรมและโครงการเกี่ยวกับการปรับตัวดังกล่าว ในลักษณะที่เชื่อมโยงกับการกิจกรรมบทบาทของหน่วยงานตนเอง • อาจใช้ประโยชน์ของการยึดติด กับโครงสร้างการปกครองแบบลำดับชั้นบังคับบัญชาภายในหน่วยงานราชการ โดยการถ่ายทอดความคิดและทัศนคติเชิงบวกเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศจากระดับฝ่ายบริหารลงไปสู่ระดับฝ่ายปฏิบัติการ

ที่มาของ แรงเฉื่อยเชิงสถาบัน	สภาพปัญหาที่ก่อให้เกิด แรงเฉื่อยเชิงสถาบัน	แนวทางการรับมือ
อำนาจ	ความหลากหลายของหน่วยงานเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องของโครงสร้าง/กติกาเกี่ยวกับระบบบริหารราชการในสังคมไทยที่ทำให้อำนาจเกี่ยวกับการกำหนดตัวชีวิตหรือกิจกรรมเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์มีลักษณะกระจัดกระจายหรือไม่มีลักษณะรวมศูนย์อยู่ที่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยเฉพาะ	จัดให้มีการเจรจาต่อรองระหว่างตัวแสดงที่มีอำนาจ รวมถึงสร้างกลุ่มพันธมิตรที่ต้องการเปลี่ยนแปลงหรือร่วมมือกันเพื่อบรรลุเป้าหมายของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งในที่นี้คือการส่งเสริมให้ผู้มีอำนาจหรือผู้บริหารของแต่ละหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ รวมถึงกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม ได้มาเจรจาและจัดทำข้อตกลงร่วม (MOU) เพื่อร่วมแบ่งปันและเรียนรู้ข้อมูล/ตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ที่แสดงให้เห็นถึงระดับความก้าวหน้า/ความสำเร็จของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ
ความชอบธรรม	ความไม่เป็นเอกเทศของการกิจและ ตัวชีวิตเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งส่งผลให้ข้อมูลหรือตัวชี้วัดบางอย่างเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ไม่ผูกติดอยู่กับหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งอย่างแท้จริง และอาจส่งผลให้บางหน่วยงานมองว่าการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศยังไม่ใช่งานที่ตนเองมี ความชอบธรรมที่จะลงมือทำหรือรับผิดชอบ	- เพิ่มความชอบธรรมให้แก่ค่านิยมและนโยบายการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ในฐานะนวัตกรรมของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการ ตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ โดยกำหนดขอบเขตภารกิจและความรับผิดชอบเกี่ยวกับการปรับตัวดังกล่าวให้กลายเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานเหล่านั้น - มีการสื่อสารทางการเมือง (โดยผู้นำประเทศ) ในลักษณะที่ทำให้ทุกหน่วยงานเข้าใจตรงกันว่า การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ไม่ใช่หน้าที่หรือความรับผิดชอบของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แต่เป็นสิ่งที่ทุกหน่วยงานควรรับผิดชอบ และร่วมเป็นองคาพยพหรือส่วนหนึ่งของการปรับตัวดังกล่าว

ด้วยเหตุนี้ การที่หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เข้าใจสภาพปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการกำหนดตัวชีวิตด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในบริบทสังคมไทยได้เป็นอย่างดี และสามารถเสนอแนะทางออกเกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคดังกล่าว ในลักษณะที่ครอบคลุมแรงเฉื่อยเชิงสถาบันที่เกิดจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งในด้านต้นทุน/ทรัพยากร ความไม่แน่นอน การพึ่งพาเส้นทางเดิม อำนาจ และความชอบธรรม จึงสะท้อนให้เห็นถึงการรู้เท่าทันและการรับมือกับแรงเฉื่อยเชิงสถาบัน ซึ่งมีส่วนทำให้ภารกิจเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกลายเป็นส่วนหนึ่งของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างเป็นปกติวิสัยภายใต้บริบทโครงสร้างการบริหารราชการของสังคมไทย อีกทั้งมีส่วนสนับสนุนการสร้างคุณค่าเชิงบรรทัดฐานเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศให้กลายเป็นส่วนหนึ่งในการบรรลุเป้าหมายของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ด้วยเช่นกัน เนื่องจากการทำให้การปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศกลายเป็นคุณค่าเชิงบรรทัดฐานที่สังคมยอมรับ จำเป็นต้องอาศัยการเปลี่ยนแปลงในระดับหน่วยงาน หรือการจัดปัจจัยต่าง ๆ ที่ก่อให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบันด้วยเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการสร้างวัฒนธรรมให้แก่นโยบายเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในลักษณะที่ก้าวข้ามพรมแดนของขอบเขตในเชิงภารกิจของแต่ละหน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ไปสู่การทำให้สำนึกนี้เกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

กลายเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นส่วนหนึ่งของทุกหน่วยงาน (หรือการเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของนโยบายดังกล่าวด้วยกัน) ก็จะมีส่วนทำให้การกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นจริงโดยไม่ขึ้นอยู่กับการบังคับผ่านกลไกเชิงอำนาจเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากความสมัครใจและความคุ้นเคยที่จะพยายามมุ่งบรรลุเป้าหมายของการปรับตัวดังกล่าว และอาจมีส่วนทำให้เกิดกลไกทางสังคมที่ช่วยเหนี่ยวนำให้ประเทศไทยสามารถเอาตัวรอดหรือปรับตัวเข้ากับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่เข้าข่ายเป็นความท้าทายอย่างหนึ่งทั้งในปัจจุบันและอนาคตได้อย่างยั่งยืนต่อไป

3. ตัวอย่างการกำหนดตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในประเทศไทย

จากการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นเกี่ยวกับลักษณะและตัวอย่างตัวชี้วัดที่แสดงถึงการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงการสืบค้นข้อมูลเกี่ยวกับประเด็นการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นดังกล่าว ผู้วิจัยจึงสามารถจัดระเบียบการประมวลผลข้อมูลและสังเคราะห์ประเด็นเกี่ยวกับตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยแบ่งออกเป็นจำนวน 5 ประเด็น ได้แก่ 1) ผังเมือง 2) โครงสร้างพื้นฐาน 3) กลไกสำหรับการป้องกันและเตรียมรับมือกับภัยพิบัติ 4) กลไกการคุ้มครองและการช่วยเหลือทางสังคม 5) คุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคม ซึ่งการกำหนดประเด็นทั้ง 5 ด้านดังกล่าวส่วนหนึ่งได้รับอิทธิพลจากจุดยืนของกระบวนทัศน์สถาบันนิยมใหม่แนวสังคมวิทยา กล่าวคือเนื่องจากสมาชิกในสังคมหรือผู้กระทำการและสถาบันทางสังคมต่างมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน ดังนั้นตัวชี้วัดเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ จึงไม่ควรมีเพียงประเด็นเชิงโครงสร้างหรือกลไกที่ถูกนำมาใช้ในการปรับตัวต่อความท้าทายดังกล่าว (ซึ่งก็คือประเด็นที่ 1-4) แต่ควรมีประเด็นเกี่ยวกับลักษณะชีวิตความเป็นอยู่เข้ามาเกี่ยวข้อง (ซึ่งก็คือประเด็นที่ 5) เพราะว่าลักษณะชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทยที่สะท้อนให้เห็นผ่านตัวชี้วัดเกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคม ไม่เพียงบ่งชี้สมรรถนะของปัจเจกบุคคลในการปรับตัวต่อความท้าทายต่าง ๆ ในชีวิตประจำวัน แต่ยังสะท้อนให้เห็นถึงประสิทธิภาพหรือระดับการบรรลุเป้าหมายในการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทยด้วยเช่นกัน หรือกล่าวอีกนัยว่าข้อมูลหรือตัวชี้วัดด้านคุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคมสามารถบ่งชี้โดยทางอ้อมว่าหน่วยงานเหล่านี้ดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือเสริมสร้างความมั่นคงในชีวิตให้แก่ประชาชนได้มากหรือน้อยเพียงใด

ทั้งนี้ตัวอย่างตัวชี้วัดหรือข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินการด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในแต่ละประเด็นที่ผู้วิจัยกำหนด โดยส่วนใหญ่เป็นข้อมูลหรือตัวชี้วัดที่มีอยู่แล้วของหน่วยงานภายใต้กระทรวงมหาดไทย รวมถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กล่าวคือตัวชี้วัดด้านผังเมืองและโครงสร้างพื้นฐานโดยส่วนใหญ่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมโยธาธิการและผังเมือง เช่น ร้อยละพื้นที่เมือง/ชุมชนที่ได้รับการวางผังเมืองแล้วเสร็จและมีการประกาศบังคับใช้และมีกรอบแนวทางในการพัฒนาพื้นที่อย่างเหมาะสม ร้อยละผังเมืองรวมที่ได้รับการประเมิน จำนวนพื้นที่ที่ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ได้รับการพัฒนาให้มีความเป็นปัจจุบัน ปริมาณปูนซีเมนต์ไฮดรอลิก (ปูนลดโลกร้อน) ที่ถูกนำมาใช้ในการก่อสร้างอาคาร เป็นต้น ในขณะที่กลไกสำหรับการป้องกันและเตรียมรับมือกับภัยพิบัติเป็นประเด็นที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ ระดับความสำเร็จ

ของการจัดทำและพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการเตือนภัยล่วงหน้า และจำนวนผู้ผ่านการฝึกอบรมตาม แผนพัฒนาหลักสูตรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย นอกจากนี้ในส่วนของกลไกการคุ้มครองและ การช่วยเหลือทางสังคม ประเด็นดังกล่าวได้รับการแนะนำโดยกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งในเบื้องต้นประกอบด้วยตัวชี้วัดจำนวน 2 ด้าน ได้แก่ การมีระบบสวัสดิการสังคมที่รองรับประเด็นปัญหาและความ ทำทนายในอนาคต การพัฒนาระบบและมาตรการการให้ความช่วยเหลือเยียวยาในสถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ที่ได้รับการผลักดันและขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ อย่างไรก็ตามในส่วนของตัวชี้วัดด้านคุณภาพชีวิตของสมาชิก ในสังคม โดยส่วนใหญ่เป็นข้อมูลที่อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมการพัฒนาชุมชน (ข้อมูล จปฐ.) เช่น ร้อยละครัวเรือนที่มีบ้านที่มีสภาพคงทนถาวร ร้อยละครัวเรือนที่มีการเตรียมความพร้อมรับมือภัย พิบัติ ร้อยละผู้สูงอายุที่ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาครัฐหรือภาคเอกชน ฯลฯ เนื่องจากการสำรวจ จปฐ. ได้เก็บรวบรวมข้อมูลระดับครัวเรือนของประเทศไทยในภาพรวม ซึ่งข้อมูลในระดับนี้สามารถเป็นภาพ สะท้อนเกี่ยวกับระดับคุณภาพชีวิตและภูมิคุ้มกันทางสังคมของคนไทย หรือความพร้อมของทุนในด้าน ต่าง ๆ ทั้งในเชิงเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมที่สามารถถูกนำมาใช้เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ แต่กระนั้นข้อมูลหรือตัวชี้วัดในส่วนนี้ก็มีความเชื่อมโยงกับขอบเขตภารกิจของหน่วยงาน บางแห่งภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ อาทิ การเคหะแห่งชาติ กรมพัฒนา สังคมและสวัสดิการ เป็นต้น

ในส่วนของการกำหนดเป้าหมายเพื่อการบรรลุการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สาขาทดตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในที่นี้ผู้วิจัยได้สังเคราะห์และเสนอให้มีการแบ่งประเด็นเป้าหมายที่ควรบรรลุจำนวน 9 ประการ ได้แก่ 1) การวางแผนและจัดทำผังเมืองทุกระดับ 2) การจัดทำแผนป้องกัน และบรรเทาภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในผังเมืองทุกระดับ 3) ความเพียงพอและเหมาะสมของปริมาณโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ 4) การยกระดับคุณภาพโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถป้องกันและรับมือกับผลกระทบของ การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ 5) การสร้างขีดความสามารถเครื่องมือภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลง สภาพภูมิอากาศ (climate proofing) 6) การสร้างโอกาสและยกระดับการคุ้มครองทางสังคมสำหรับคนทุก ช่วงวัย 7) สมาชิกในสังคมมีชีวิตความเป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคงและปลอดภัย 8) สมาชิกในสังคมมีต้นทุน ทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม เพื่อนำมาใช้ในการรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิ อากาศ 9) กลุ่มเปราะบางได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง ทั้งนี้จากการกำหนดประเด็นเป้าหมายเพื่อ การบรรลุการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ สาขาทดตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ทั้ง 9 ด้านในข้างต้น ประเด็นเป้าหมายแต่ละด้านมีส่วนเกี่ยวข้องและสัมพันธ์กับหมวดหมู่ตัวชี้วัดทั้ง 5 ประเด็นที่ ผู้วิจัยได้กำหนดไว้ก่อนหน้านี้ ดังรายละเอียดที่ผู้วิจัยสรุปไว้ในตารางที่ 2

ตารางที่ 2: ผลการสังเคราะห์ตัวอย่างการกำหนดประเด็นเป้าหมายและตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประเด็นเป้าหมายการปรับตัวในสาขาการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์	ตัวชี้วัด/ข้อมูลสนับสนุน	หน่วยงานที่เป็นเจ้าของ/ผู้รับผิดชอบข้อมูล
หมวดหมู่ 1. ผังเมือง		
1.1 การวางแผนและจัดทำผังเมืองทุกระดับ	• จำนวนผังเมืองที่จัดทำ • จำนวนองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมด้านการผังเมือง • ร้อยละพื้นที่เมือง/ชุมชนที่ได้รับการวางแผนผังเมืองแล้วเสร็จ • มีการประกาศบังคับใช้และมีกรอบแนวทางในการพัฒนาพื้นที่อย่างเหมาะสม • ร้อยละผังเมืองรวมที่ได้รับการประเมิน	กรมโยธาธิการและผังเมือง
1.2 การจัดทำแผนป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในผังนโยบายทุกระดับ	• จำนวนผังเมืองที่ปรากฏแผนป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติ และการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	กรมโยธาธิการและผังเมือง
หมวดหมู่ 2. โครงสร้างพื้นฐาน		
2.1 ปริมาณโครงสร้างพื้นฐานที่จำเป็นสำหรับการป้องกันและรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	• จำนวนพื้นที่ที่ได้รับการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน (แหล่ง) • จำนวนพื้นที่ที่ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์ (GIS) ได้รับการพัฒนาให้เป็นปัจจุบัน • ปริมาณสิ่งกีดขวางการจราจรทางน้ำที่ถูกกำจัด (ตัน) • พื้นที่ที่ได้รับการป้องกันและลดผลกระทบจากปัญหาอุทกภัย (ไร่)	กรมโยธาธิการและผังเมือง
2.2 คุณภาพของโครงสร้างพื้นฐานที่สามารถป้องกันและรับมือกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	• ร้อยละโครงสร้างพื้นฐานที่ได้รับการก่อสร้างเพื่อป้องกันอุทกภัยและน้ำท่วม มีคุณภาพและได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม • ร้อยละเขื่อนป้องกันตลิ่งที่ได้รับการก่อสร้างมีคุณภาพและได้มาตรฐานตามหลักวิศวกรรม • ปริมาณปูนซีเมนต์ไฮดรอลิก (ปูนลดโลกร้อน) ที่ถูกนำมาใช้ในการก่อสร้างอาคาร (ตัน/ปี) • จำนวนอาคารที่ได้รับการตรวจสอบตามมาตรา 32 ทวิ ของพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 • ระดับความคืบหน้าในการดำเนินงานการออกแบบอาคารภาครัฐที่จะก่อสร้างใหม่ให้เป็นอาคารเขียวภาครัฐ (G-Goods – NC)	กรมโยธาธิการและผังเมือง
หมวดหมู่ 3. กลไกสำหรับการป้องกันและเตรียมรับมือกับภัยพิบัติ		
การสร้างขีดความสามารถเครื่องมือภูมิคุ้มกันต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (climate proofing)	• ระดับความสำเร็จของการจัดทำและพัฒนาระบบเชื่อมโยงข้อมูลเพื่อการเตือนภัยล่วงหน้า • จำนวนผู้ผ่านการฝึกอบรมตามแผนพัฒนาหลักสูตรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	กองนโยบายป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

ประเด็นเป้าหมายการปรับตัว ในสถานการณ์ตั้งถิ่นฐานและ ความมั่นคงของมนุษย์	ตัวชี้วัด/ข้อมูลสนับสนุน	หน่วยงานที่เป็นเจ้าของ/ผู้รับ ผิดชอบข้อมูล
หมวดหมู่ 4. กลไกการคุ้มครองและการช่วยเหลือทางสังคม		
การสร้างโอกาสและยกระดับการ คุ้มครองทางสังคมสำหรับคน ทุกช่วงวัย	• การมีระบบสวัสดิการสังคมที่รองรับประเด็นปัญหาและ ความท้าทายในอนาคต • การพัฒนาระบบและมาตรการการให้ความช่วยเหลือ เยียวยาในสถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ที่ได้รับการผลักดันและ ขับเคลื่อนสู่การปฏิบัติ	กรมพัฒนาสังคมและ สวัสดิการ
หมวดหมู่ 5. คุณภาพชีวิตของสมาชิกในสังคม		
5.1 สมาชิกในสังคมมีชีวิตความเป็นอยู่ เป็นอยู่ขั้นพื้นฐานที่มั่นคงและ ปลอดภัย	• ร้อยละครัวเรือนที่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย (จปฐ. 13.3) • ร้อยละครัวเรือนที่มีบ้านที่มีสภาพทนถาวร (จปฐ. 13.4) • ร้อยละครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีความ เหมาะสม (จปฐ. 13.5) • ร้อยละครัวเรือนที่มีน้ำสะอาดสำหรับดื่มและบริโภคเพียงพอ ตลอดปี อย่างน้อยคนละ 5 ลิตรต่อวัน (จปฐ. 18.1)	ศูนย์สารสนเทศเพื่อการ พัฒนาชุมชน กรมการ พัฒนาชุมชน
5.2 สมาชิกในสังคมมีต้นทุนทาง เศรษฐกิจ สังคม และ วัฒนธรรม เพื่อนำมาใช้ในการ รับมือกับผลกระทบของการ เปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ	• ร้อยละครัวเรือนที่เก็บออมเงินตั้งแต่ 100,000 บาทขึ้นไปใน รอบปีที่ผ่านมา (จปฐ. 30.2) • ร้อยละครัวเรือนที่สามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนในระบบ (จปฐ. 29.3) • ร้อยละครัวเรือนที่มีบุคคลที่มีทักษะชีวิตและอาชีพ ประกอบ ด้วย มีความยืดหยุ่น รู้จักปรับตัว ริเริ่มสิ่งใหม่ ใส่ใจดูแลตัว เอง รู้จักเข้าสังคม เรียนรู้วัฒนธรรม มีความเป็นผู้เข้ารับผิด ชอบต่อหน้าที่ หมั่นหาความรู้รอบด้าน (จปฐ. 26.3) • ร้อยละครัวเรือนที่มีการเตรียมความพร้อมรับมือกับ ภัยพิบัติ (จปฐ. 16.4)	ศูนย์สารสนเทศเพื่อการ พัฒนาชุมชน กรมการ พัฒนาชุมชน
5.3 กลุ่มเปราะบางได้รับการ คุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึง	• ร้อยละคนจนที่ได้รับเงินสวัสดิการจากรัฐ (จปฐ. 32) • ร้อยละผู้สูงอายุที่ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาค รัฐหรือภาคเอกชน (จปฐ. 34) • ร้อยละผู้พิการที่ได้รับการดูแลจากครอบครัว ชุมชน ภาค รัฐ หรือภาคเอกชน (จปฐ. 35)	• ศูนย์สารสนเทศเพื่อการ พัฒนาชุมชน กรมการ พัฒนาชุมชน
	• จำนวนที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มเปราะบางในเขตเมืองที่ได้รับการ พัฒนา/ปรับปรุงให้แข็งแรง/มั่นคง	• การเคหะแห่งชาติ

สรุปและข้อเสนอแนะ

จากการพิจารณาขอบเขตภารกิจของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับประเด็นด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในประเทศไทย ซึ่งโดยส่วนใหญ่คือหน่วยงานภายใต้กระทรวงมหาดไทย และหน่วยงานภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผู้วิจัยพบว่าประเทศไทยมีกลไกและฐานข้อมูล รวมถึงมาตรการและนโยบายเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งในแง่มิติการตั้งถิ่นฐาน

และความมั่นคงของมนุษย์ในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานในระดับนานาชาติพอสมควร กล่าวคือนอกจากการให้ความสำคัญแก่มิติเชิงพื้นที่ในฐานะปัจจัยพื้นฐานสำหรับการตั้งถิ่นฐานหรือถิ่นที่อยู่อาศัย ในขณะเดียวกันบทบาทและภารกิจของหน่วยงานเหล่านี้ได้คำนึงถึงผลกระทบด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศด้วยเช่นกัน รวมถึงผลกระทบที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงนโยบายเกี่ยวกับการจัดการพื้นที่และการผังเมือง (ไม่ว่าจะเป็นเมือง ชนบท ชายฝั่งทะเล ฯลฯ) และการรับมือกับภัยพิบัติ ตลอดจนความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ซึ่งครอบคลุมถึงการจัดสรรสวัสดิการสังคมและแนวทางการคุ้มครองทางสังคมให้แก่สมาชิกในสังคมทุกกลุ่มคน แต่กระนั้นผู้วิจัยยังไม่พบว่าหน่วยงานเหล่านี้กำหนดตัวชี้วัดและโครงการ/กิจกรรมต่างๆ ภายในหน่วยงานที่แสดงถึงหรือเชื่อมโยงกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างชัดเจนแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อมจำเป็นต้องกำหนดให้หน่วยงานอื่นเป็นภาคีหลักเกี่ยวกับการประสานงานเพื่อรวบรวมข้อมูล ตัวชี้วัด และผลการดำเนินกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ในฐานะสาขาหนึ่งของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ผู้วิจัยเสนอแนะให้กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฯ เริ่มต้นจากการประสานงานกับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย และสำนักงานปลัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อขอความร่วมมือให้เป็นตัวกลางสำหรับการประสานงานและรวบรวมข้อมูลหรือตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์จากหน่วยงานระดับกรมที่อยู่ภายใต้กระทรวงเดียวกันในคราวเดียวกัน เพื่อลดความซ้ำซ้อนและการะในการติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงาน เนื่องจากการวิจัยครั้งนี้พบว่าตัวชี้วัดเกี่ยวกับการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์โดยส่วนใหญ่เป็นภารกิจของหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับของกระทรวงทั้งสองแห่งดังกล่าว อีกทั้งสำนักงานปลัดกระทรวงแต่ละแห่งมีบทบาทในการอำนวยความสะดวกและสนับสนุนการบริหารราชการของกระทรวงในภาพรวม โดยมีภารกิจสำคัญเกี่ยวกับการจัดทำและขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ นโยบาย และแผนงานระดับกระทรวง ซึ่งครอบคลุมถึงการติดตามและรายงานผลการดำเนินงานของหน่วยงานต่าง ๆ ภายในกระทรวงโดยชอบธรรม ในแง่นี้ข้อเสนอแนะดังกล่าวจึงมีส่วนช่วยบรรเทาปัญหาที่อาจก่อให้เกิดแรงเฉื่อยเชิงสถาบันเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในบริบทสังคมไทยได้เช่นกัน

ในเวลาต่อมา ภายหลังจากสร้างความร่วมมือและความเข้าใจที่ตรงกันเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในสาขาดังกล่าวระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ ภายใต้อำนาจทั้งสองแห่งในข้างต้นเป็นที่เรียบร้อยแล้ว กรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฯ ก็ควรทบทวนหรือปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวให้เหมาะสมตามยุคสมัยตลอดเวลา ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการที่หน่วยงานด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพิ่มประเด็นดังกล่าวเข้าไปเป็นส่วนหนึ่งของภารกิจประจำหน่วยงานในภายหลัง รวมถึงอาจกำหนดให้หน่วยงานอื่น ๆ ที่ไม่อยู่ภายใต้กระทรวงทั้งสองแห่งในข้างต้น เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการนำส่งข้อมูลและตัวชี้วัดที่มีศักยภาพในการตอบสนองต่อการบรรลุเป้าหมายของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในสาขาก่อตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์ได้อย่างยั่งยืน อาทิ ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการที่ดินโดยสำนักงานคณะกรรมการนโยบายที่ดินแห่งชาติ นอกจากนี้หน่วยงานเหล่านี้ควรร่วมกันกำหนดเกณฑ์การประเมินความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในแต่ละรายตัวชี้วัดด้วยเช่นกัน อาทิ จำนวนชิ้นส่วนของผังเมืองที่ปรากฏแผนป้องกันและบรรเทาภัยพิบัติและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในแต่ละปี ร้อยละขั้นต่ำของครัวเรือนซึ่งมีบ้านหรือที่อยู่อาศัยที่มีสภาพคงทนถาวร อัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นของจำนวนที่อยู่อาศัยในเขตเมืองที่ได้รับการพัฒนาหรือปรับปรุงให้แข็งแรงและมั่นคงเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนผู้มีรายได้น้อยและปานกลาง กลุ่มผู้สูงอายุ และกลุ่มเปราะบางในแต่ละปี อัตราการเพิ่มขึ้นของจำนวนผู้ผ่านการฝึกอบรมตามแผนพัฒนาหลักสูตรด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัยในแต่ละปี ระดับความ

ก้าวหน้าในการกำหนดมาตรการการให้ความช่วยเหลือเยียวยาในสถานการณ์วิกฤติต่าง ๆ ในลักษณะที่ครอบคลุมผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศในทุกมิติ เป็นต้น

สำหรับข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ เนื่องจากข้อจำกัดด้านระยะเวลาที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ รวมถึงข้อจำกัดของข้อค้นพบในการวิจัยซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการเก็บรวบรวมข้อมูลจากฝ่ายภาครัฐเป็นหลัก เพราะฉะนั้นถึงแม้ในภาคหน้าภาครัฐได้ลงมือสร้างการรับรู้และส่งเสริมนโยบายเกี่ยวกับการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศอย่างต่อเนื่องในวงกว้าง หรือแม้กระทั่งการปรับเปลี่ยนวิถีการดำเนินงานให้มีความยืดหยุ่นเพื่อตอบสนองต่อประเด็นดังกล่าว แต่กระนั้นการวิจัยเกี่ยวกับประเด็นดังกล่าวในอนาคตก็ควรได้รับการพัฒนาต่อยอดให้เท่าทันกับผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศที่อาจเกิดขึ้นอย่างฉับพลันในแต่ละยุคสมัย รวมถึงการเพิ่มความหลากหลายของผู้ให้ข้อมูลสำคัญหรือผู้เข้าร่วมการวิจัย เช่น ผู้แทนกลุ่มนักการเมือง ผู้แทนจากภาคเศรษฐกิจ ผู้แทนกลุ่มนักวิชาการทางสังคมศาสตร์ ผู้แทนจากองค์กรพัฒนาเอกชน และผู้แทนจากกลุ่มประชาชนชาวบ้าน ตลอดจนการเพิ่มเทคนิควิจัยที่เอื้อต่อการแลกเปลี่ยนมุมมองระหว่างผู้ให้ข้อมูลจากหลายภาคส่วน อาทิ การสนทนากลุ่ม การจัดเวทีปรึกษาหารือ (deliberative forum) เพื่อนำไปสู่การสร้างบรรยากาศการมีส่วนร่วมในการคิดสรรและสังเคราะห์ตัวชี้วัดด้านการตั้งถิ่นฐานและความมั่นคงของมนุษย์เพื่อการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของความต้องการและความหลากหลายของสมาชิกในสังคมอย่างทั่วถึง

กิตติกรรมประกาศ

งานวิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของ “โครงการจัดทำฐานข้อมูลในการติดตามประเมินผลการปรับตัวต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศรายสาขา” ภายใต้การสนับสนุนของกรมการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศและสิ่งแวดล้อม กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยมี ศาสตราจารย์ ดร. พิสุทธิ เพ็ชรมนกุล (คณะวิศวกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย) เป็นหัวหน้าโครงการ

เอกสารอ้างอิง

- De Bruin, K., Dellink, R. B., Ruijs, A. J. W., Bolwidt, L., van Buuren, A., Graveland, J., de Groot, R. S., Kuikman, P. J., Reinhard, A. J., Rötter, R. P., Tassone, V. C., Verhagen, A. C., & van Ierland, E. C. (2009). Adapting to climate change in the Netherlands: an inventory of climate adaptation options and ranking of alternatives. *Climatic Change*, 95(1–2), 23–45. <https://doi.org/10.1007/s10584-009-9576-4>
- Brulle, R. J., & Dunlap, R. E. (2015). Sociology and global climate change: introduction. In R. E. Dunlap & R. J. Brulle (Eds.), *Climate change and society: Sociological perspectives* (pp. 1–31). Oxford University Press.
- DiMaggio, P. J., & Powell, W. W. (1983). The iron cage revisited: Institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. *American Sociological Review*, 48(2), 147–160. <https://doi.org/10.2307/2095101>
- Eisenstadt, S. N. (1964). Institutionalization and change. *American Sociological Review*, 29(2), 235–247. <https://doi.org/10.2307/2092126>
- Granovetter, M. (1985). Economic action and social structure: The problem of embeddedness. *American Journal of Sociology*, 91(3), 481–510. <https://doi.org/10.1086/228311>
- Hall, P. A., & Taylor, R. C. R. (1996). *Political science and the three new institutionalisms* (MPIfG Discussion Paper No. 96/6). Max-Planck-Institut für Gesellschaftsforschung. <https://hdl.handle.net/10419/43185>
- Ingram, P., & Clay, K. (2000). The choice-within-constraints new institutionalism and implications for sociology. *Annual Review of Sociology*, 26(1), 525–546. <https://doi.org/10.1146/annurev.soc.26.1.525>
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2007). *Climate change 2007: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Fourth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change*. Cambridge University Press.
- Intergovernmental Panel on Climate Change. (2022). Summary for policymakers. In H.-O. Pörtner, D. C. Roberts, E. S. Poloczanska, K. Mintenbeck, M. Tignor, A. Alegría, M. Craig, S. Langsdorf, S. Löschke, V. Möller, & A. Okem (Eds.), *Climate change 2022: Impacts, adaptation and vulnerability. Contribution of Working Group II to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change* (pp. 3–33). Cambridge University Press.
- Islam, M. S., & Kieu, E. (2021). Sociological perspectives on climate change and society: a review. *Climate*, 9(1), 7. <https://doi.org/10.3390/cli9010007>
- Jarungrattanapong, R., & Manasboonphempool, A. (2008). Adaptation strategies for coastal erosion /flooding: a case study of two communities in Bang Khun Thian District, Bangkok. *TDR/Quarterly Review*, 23(1), 11–18. <https://www.thaiscience.info/journals/Article/TQR/10475245.pdf>
- Jones, L. (2010). *Overcoming social barriers to adaptation* (Background Note). Overseas Development Institute. <https://cdn.odi.org/media/documents/6037.pdf>

- Kittitanasuan, W. (2020). Measures for solving Thailand coastal erosion problems. *Ratthapirak Journal*, 62(3), 65–79. <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/ratthapirak/article/view/246543/169194>
- Koelble, T. A. (1995). The new institutionalism in political science and sociology. *Comparative Politics*, 27(2), 231–243. <https://doi.org/10.2307/422167>
- Lei, Y., Finlayson, C. M., Thwaites, R., Shi, G., & Cui, L. (2017). Using government resettlement projects as a sustainable adaptation strategy for climate change. *Sustainability*, 9(8), 1373. <https://doi.org/10.3390/su9081373>
- Maurer, A. (2012). “Social embeddedness” viewed from an institutional perspective: revision of a core principle of new economic sociology with special regard to Max Weber. *Polish Sociological Review*, 180(4), 475–496. <https://doi.org/10.2478/v10212-012-0041-6>
- Ministry of Natural Resources and Environment. (2023). *Thailand's National Adaptation Plan (NAP)*. https://unfccc.int/sites/default/files/resource/NAP_THAILAND_2024.pdf
- Munck af Rosenschöld, J., Rozema, J. G., & Frye-Levine, L. A. (2014). Institutional inertia and climate change: a review of the new institutionalist literature. *Wiley Interdisciplinary Reviews: Climate Change*, 5(5), 639–648. <https://doi.org/10.1002/wcc.292>
- Phattanawasin, S., & Boonlue, W. (2021). Resilient home design for a coastal community of Baan Khun Samut Chin, Samutprakan. *International Journal of Building, Urban, Interior and Landscape Technology*, 17, 53–66. <https://ph02.tci-thaijo.org/index.php/BUILT/article/view/243443/165776>
- Pongpiachan, S., Settacharnwit, T., Chalangsut, P., Hirunyatrakul, P., & Kittikoon, I. (2012). Impacts and preventative measures against flooding and coastal erosion in Thailand. *WIT Transactions on Ecology and the Environment*, 159, 155-166. <https://www.witpress.com/elibrary/wit-transactions-on-ecology-and-the-environment/159/23361>
- Zucker, L. G. (1977). The role of institutionalization in cultural persistence. *American Sociological Review*, 42(5), 726–743. <https://doi.org/10.2307/2094862>